

立法委員及地方民意代表選舉婦女保障名額 CEDAW 教材

一、案情

- (一) 我國自第 7 屆立法委員選舉開始，採行單一選區兩票制，立法委員席次由 225 席減半為 113 席，婦女保障名額改為以全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉，政黨當選名單中女性比例不得小於二分之一之制度予以保障。根據統計，第 9 屆立法委員選舉之參選人數合計 556 人，其中男性 369 人，佔 66.37%；女性 187 人，佔 33.63%。當選人數合計 113 人，其中男性 70 人，佔 61.95%；女性 43 人，佔 38.05%。如與第 7 屆、第 8 屆立法委員選舉相較，則女性在參選人數比率（第 7 屆為 121 人，佔 28.61%；第 8 屆為 131 人，佔 31.95%）及當選人數比率（第 7 屆為 34 人，佔 30.09%；第 8 屆為 38 人，佔 33.63%）均有成長。
- (二) 在地方民意代表選舉部分，103 年直轄市及縣（市）議員選舉結果，參選人數共計 1,600 人，其中男性 1,146 人，佔 71.63%；女性 454 人，佔 28.37%。當選人數總計 907 人，其中男性 629 人，佔 69.35%；女性 278 人，佔 30.65%；以婦女保障名額當選人數 9 人，佔議員總人數比率為 0.99%。如與 98 年縣（市）議員及 99 年直轄市議員選舉相較，則女性在參選人數比率（98 年及 99 年合計 429 人，佔 27.13%）及當選人數比率（98 年及 99 年合計 269 人，佔 29.69%）亦均有成長，而以婦女保障名額當選人數比率亦從 1.77%（98 年及 99 年合計 16 人，議員總數為 906 人）降至 0.99%，

顯示女性在政治參與上，逐漸嶄露頭角，在決策體系中扮演的角色也有所增強。

二、相關規定：

(一) CEDAW 規定：

1. 第7條：「締約各國應採取一切適當措施，消除在本國政治和公共生活中對婦女的歧視，特別應保證婦女在與男子平等的條件下：(a)在一切選舉和公民投票中有選舉權，並在一切民選機構有被選舉權；(b)參加政府政策的制訂及其執行，並擔任各級政府公職，執行一切公務；(c)參加有關本國公共和政治生活的非政府組織和協會。」

2. 第23號一般性建議：

(1)第7條規定各締約國應採取一切適當措施，消除在政治和公共生活中對婦女的歧視，並確保婦女在政治和公共生活方面享有與男性平等的地位。第7條所規定的義務可擴大到公共和政治生活的所有領域，而不侷限於(a)、(b)和(c)款所規定者。一國的政治和公共生活是廣泛的概念，係指政治權的行使，尤其是行使立法、司法、行政和管理權力。該詞彙包括公共行政的所有方面以及在國際、國家、區域和地方各級制定與執行政策。此概念還包括民間社會的許多方面，包括公共委員會、地方理事會以及諸如各政黨、工會、專業或行業協會、婦女組織、社區基層組織和其他與公共、政治生活有關的組織的活動。(23/5)。

(2)第7條(b)款規定締約國應保證婦女有權充分參與

制訂政府政策，並擔任各級政府公職。此將促進性別議題融入主流，並有助於促使公共決策採納性別觀點。(23/25)

(二) 我國規定：

1. 憲法第134條規定：「各種選舉，應規定婦女當選名額，其辦法以法律定之。」
2. 憲法增修條文第4條第1項、第2項：「(第1項)立法院立法委員自第7屆起113人，任期4年，連選得連任，於每屆任滿前3個月內，依左列規定選出之，不受憲法第64條及第65條之限制：一、自由地區直轄市、縣市73人。每縣市至少1人。二、自由地區平地原住民及山地原住民各3人。三、全國不分區及僑居國外國民共34人。(第2項)前項第1款依各直轄市、縣市人口比例分配，並按應選名額劃分同額選舉區選出之。第3款依政黨名單投票選舉之，由獲得百分之五以上政黨選舉票之政黨依得票比率選出之，各政黨當選名單中，婦女不得低於二分之一。」
3. 地方制度法第33條第5項、第6項：「(第5項)各選舉區選出之直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表名額達4人者，應有婦女當選名額1人；超過4人者，每增加4人增1人。(第6項)直轄市、縣(市)選出之山地原住民、平地原住民名額在4人以上者，應有婦女當選名額；超過4人者，每增加4人增1人。鄉(鎮、市)選出之平地原住民名額在4人以上者，應有婦女當選名額；超過4人者，每增加4人增1人。」

三、性別觀點解析：

(一) 女性參政的整體發展趨勢

在 CEDAW 第 7 條的實踐上，我國女性參政因婦女保障名額法制完備，與其他民主國家相較，已充分獲得實踐。

為保障及提高女性參與政治的權益及機會，縮小男性與女性政治參與程度之差距，我國憲法在制定之時，即將婦女保障名額之規定，納入規範。其後在憲法增修條文，於全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉明文規定其當選比率，另在地方制度法，明文規定地方民意代表之婦女保障名額。

憲法及法律規範婦女保障名額，係為突破傳統社會結構障礙，冀望透過制度的設計，增加女性參政的誘因，以達兩性實質政治平等的目標。藉由婦女保障名額當選的女性，透過為民服務的機會，讓更多選民可以認識，並培養政治實力及資源，嗣後再參選時，就可憑藉自身的實力當選。婦女保障名額的正面效果，可使女性擁有機會來參與和制定公共政策及法案，且有機會消除政治環境上的歧視，政黨則可透過培養女性人才，提名女性候選人，增加其競爭優勢。

依歷次選舉參選人及當選人之性別統計資料觀之，無論立法委員選舉或地方民意代表選舉，女性參選及當選比率均呈現逐年增加之趨勢（詳如圖 1 至 4）。爰此，我國以憲法及法律制度性保障當選名額確實有效提升婦女在立法院及地方民意機關之席次比例，有助於增進婦女在公共事務方面的影響力，並促進我國兩性地位之實質平等。

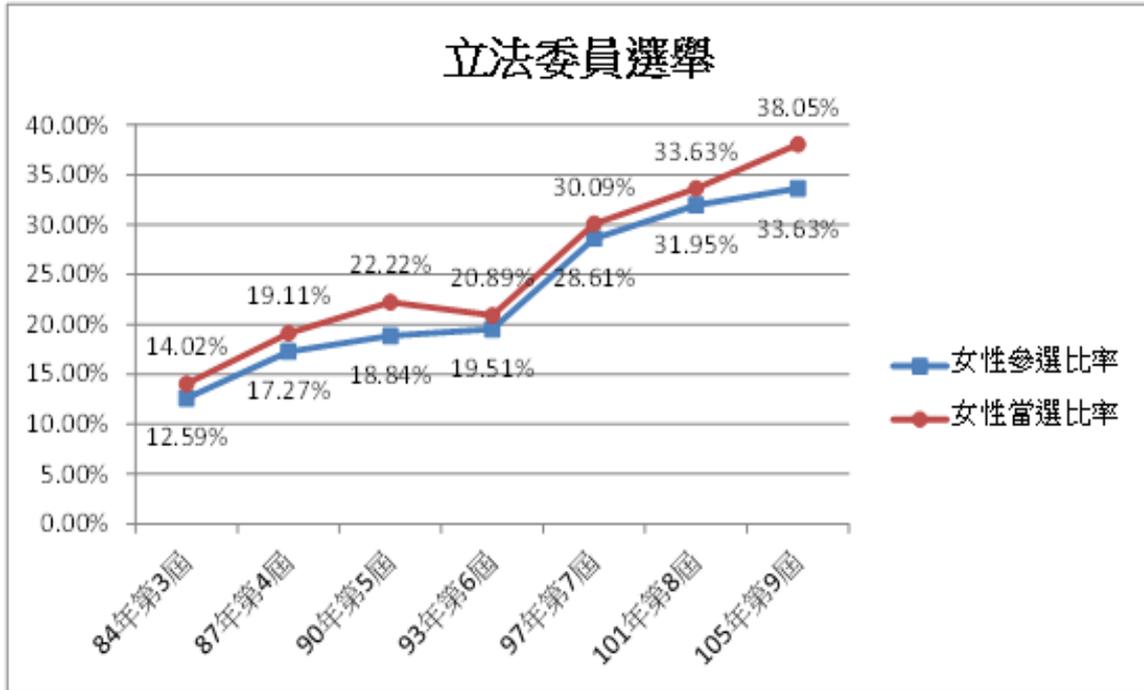


圖 1

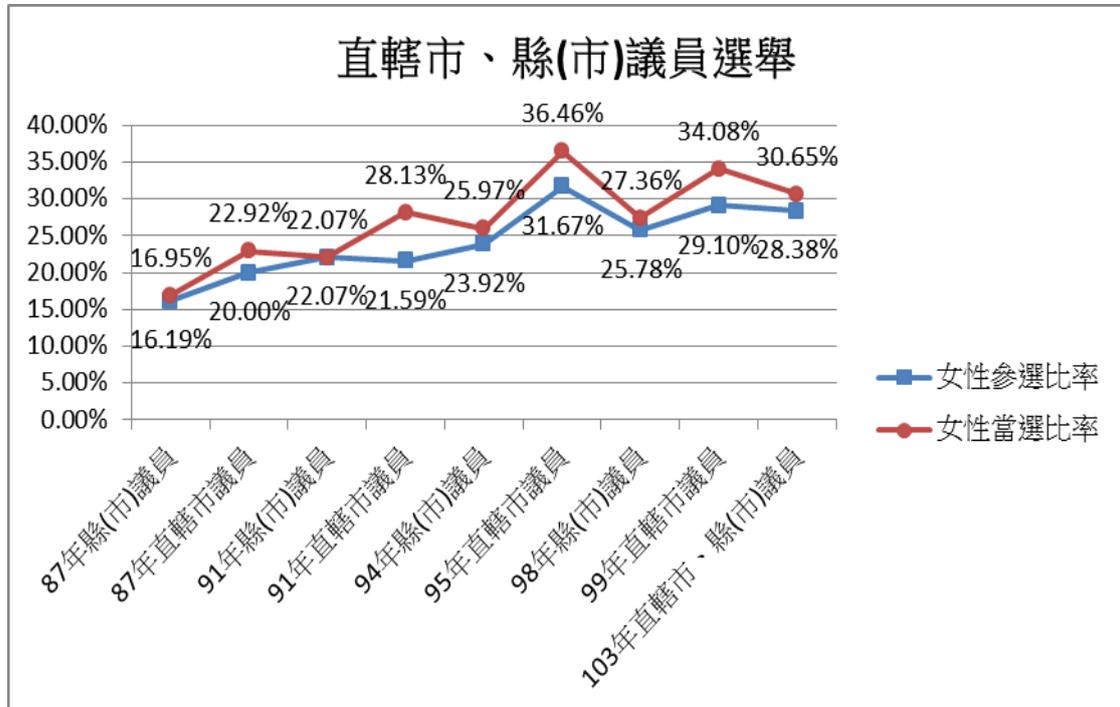


圖 2

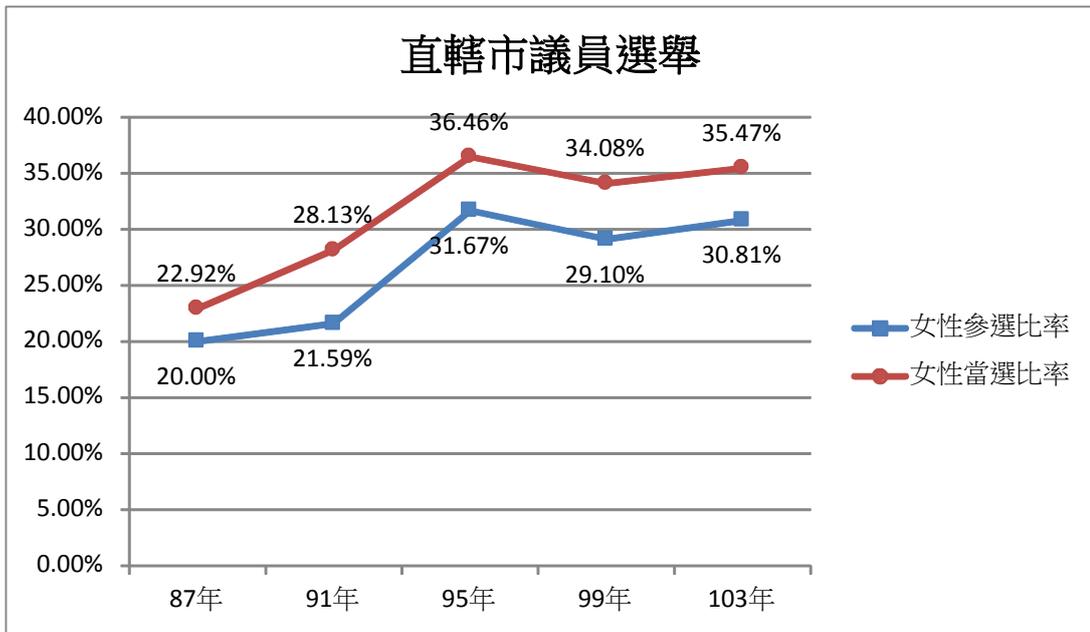


圖 3

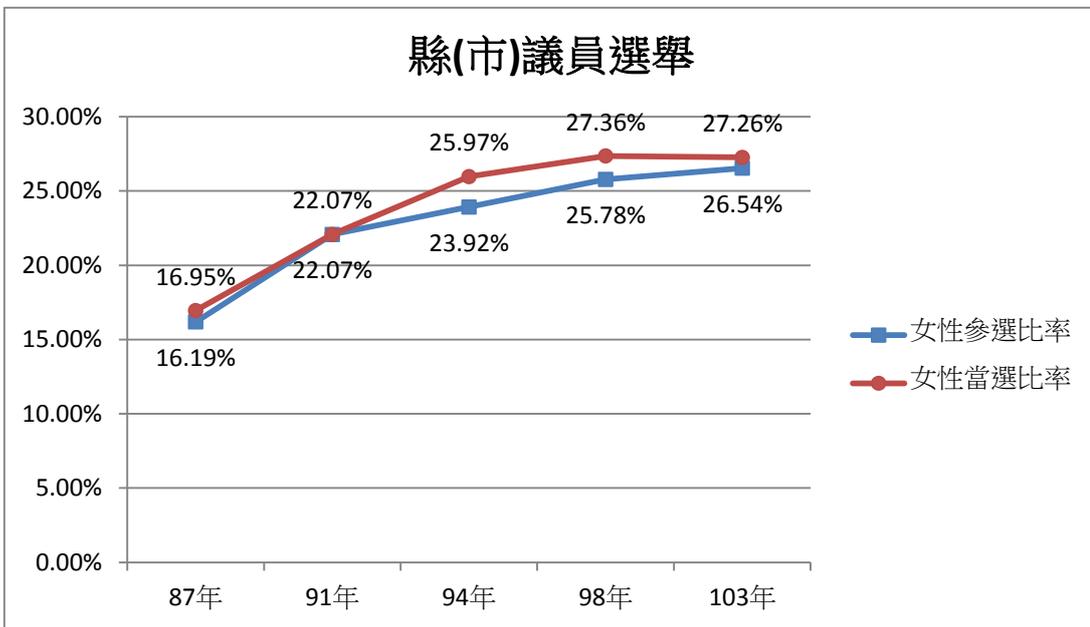


圖 4

（二）女性在地方民意代表選舉參政情形

依表 1 所示，不論是直轄市、縣（市）議員選舉，在參選比率部分，男性達 6 成以上，女性則為 2 至 3 成；而在當選比率部分，在 91 年之後直轄市、縣（市）議員選舉，女性當選比例均已超過 2 成 5。相較立法委員選舉，在地方民意代表選舉中，女性如要獲得席次，多需具有地方政治背景，地方政治實力越雄厚，越有機會獲得選民支持。而地方政治勢力及政治人脈的傳承，多是以男性為主，使得男性會有較高的參政意願及當選機會，反之女性因較難得到競選資源，相對降低參政意願，顯示女性在地方選舉的參政上，家族政治網絡更具重要性，傳統性別文化的束縛相對也較重，如何培植女性個人的政治資源及提升參選意願，仍有努力空間。

另依圖 5 所示，直轄市議員選舉女性當選比率比縣（市）議員選舉女性當選比率來得高，可推論在直轄市議員選舉中，女性會有較高的參政意願，其當選機會亦較高，顯示女性從政之情形存在城鄉落差。

表 1：歷次地方民意代表選舉性別統計資料

統計項目 選舉年度 及屆別		參選人數			參選比率		當選人數			當選比率	
		合計 (A= B+C)	男性 (B)	女性 (C)	男性 (D=B/A)	女性 (E=C/A)	合計 (F=G +H)	男性 (G)	女性 (H)	男性 (I=G/F)	女性 (J=H/F)
103 年直 轄市、縣 (市) 議員 選舉	合計	1,600	1,146	454	71.63%	28.38%	907	629	278	69.35%	30.65%
	直轄市議員	688	476	212	69.19%	30.81%	375	242	133	64.53%	35.47%
	縣(市) 議員	912	670	242	73.46%	26.54%	532	387	145	72.74%	27.26%
99 年直轄市議員選 舉(臺北市、新北市、 臺中市、臺南市、高 雄市)		646	458	188	70.90%	29.10%	314	207	107	65.92%	34.08%
98 年縣(市)議員選舉		935	694	241	74.22%	25.78%	592	430	162	72.64%	27.36%
95 年直轄市議員選 舉(臺北市、高雄市)		180	123	57	68.33%	31.67%	96	61	35	63.54%	36.46%
94 年縣(市)議員選舉		1,689	1,285	404	76.08%	23.92%	901	667	234	74.03%	25.97%
91 年直轄市議員選 舉(臺北市、高雄市)		227	178	49	78.41%	21.59%	96	69	27	71.88%	28.13%
91 年縣(市)議員選舉		2,057	1,603	454	77.93%	22.07%	897	699	198	77.93%	22.07%
87 年直轄市議員選 舉(臺北市、高雄市)		215	172	43	80.00%	20.00%	96	74	22	77.08%	22.92%
87 年縣(市)議員選舉		1,952	1,636	316	83.81%	16.19%	891	740	151	83.05%	16.95%

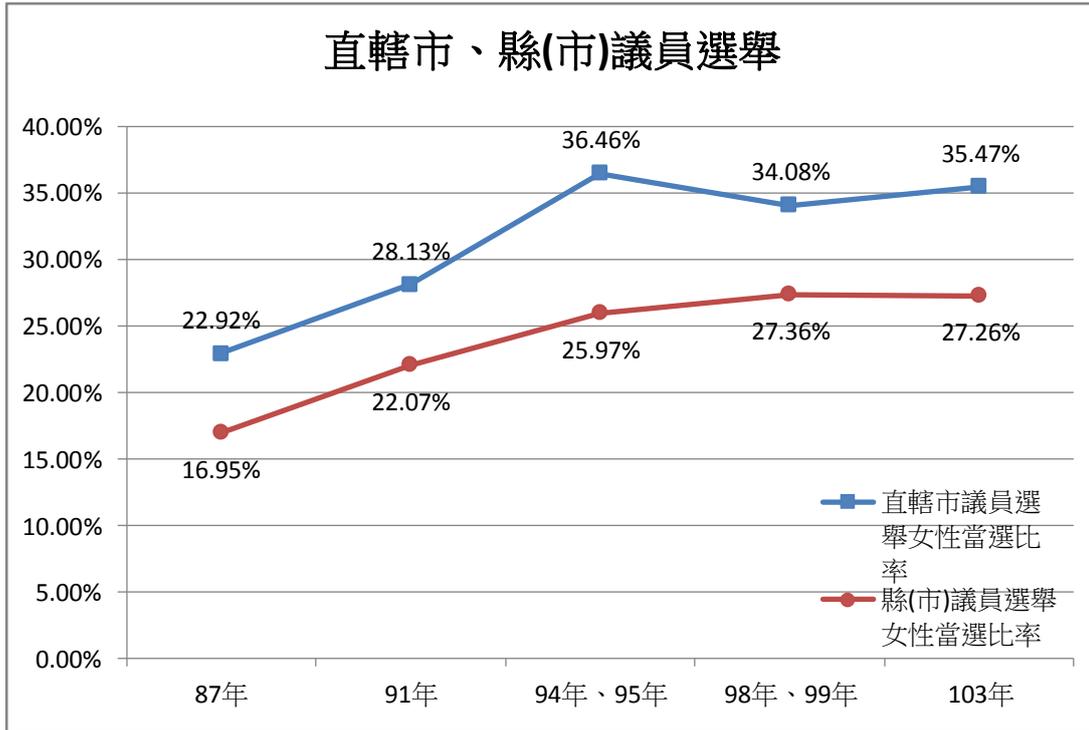


圖 5

（三）女性參政的國際比較

我國女性參政意願提升，當選公職人員比率增加，一方面是透過憲法及相關法律的名額保障，另一方面是臺灣數 10 年來，經濟快速發展，女性教育程度、社經地位普遍改善有關，其中在立法委員選舉部分，已逐步提升國會議員女性比率本（第 9）屆的 38.05% 以上。國會議員的女性比率，不僅高於世界各國平均值(21.8%)，亦高於法國(25.7%)、瑞士(28.5%)、澳洲(30.5%)、丹麥(38.0%)等國家，僅挪威(39.6%)、冰島(41.3%)、芬蘭(42.5%)及瑞典(43.6%)等北歐國家比率較我國為高。

如與其他亞洲國家相較，泰國為(6.1%)、日本(11.6%)、馬來西亞(14.2%)、韓國(16.3%)及新加坡(25.3%)，我國國會議員的女性比率，更是居於亞洲國家排名第一的地位¹。

綜上，顯見婦女保障名額制度在我國促進婦女參政權方面已確實發揮作用，在全球化競爭的時代，女性參政比例的提升，是我國在世界上的一項亮眼的紀錄。

¹參見聯合國開發計劃署(UNDP)，2015，〈2015 年人類發展報告〉(Human Development Report 2015)，頁 225-227，表 5：性別不平等指數。

四、討論

- (一) 影響女性參政的門檻為何？如何打破門檻，提升參選資源與支持？
- (二) 政黨在提名女性候選人及促進婦女參政扮演的角色與功能如何？
- (三) 在憲法及法律制度性保障婦女當選名額外，是否尚有其他措施可達到促進女性參政之效果？